

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.192 du 25 octobre 2012

A. 201.551/XV-1670

En cause : **NICOLAÏ** Michaël,
ayant élu domicile chez
Me H. DECKERS, avocat,
Parc d'Affaires Zénobe Gramme
Batiment G, square des Conduites d'eau, 9-10
4020 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 août 2011 par Michaël Nicolaï, qui demande l'annulation de la décision prise le 1^{er} juillet 2011 par le ministre de l'Intérieur lui refusant la délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. THIBAUT, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 octobre 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. CREVITS, *loco* Me H. DECKERS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Mme A. HENRY, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. E. THIBAUT, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 23 mars 2010, Michaël Nicolaï consent à l'enquête de sécurité prévue à l'article 7 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. Le 3 mai, la partie adverse reçoit une demande d'octroi d'une carte d'identification d'agent de gardiennage émanant du Centre hospitalier chrétien de Liège au bénéfice du requérant. Le 11 mai, la partie adverse demande à la police fédérale d'enquêter sur les conditions de sécurité du requérant. Le 15 décembre, un fonctionnaire de la police détaché auprès de la partie adverse demande au procureur du Roi de Liège la suite réservée à un procès-verbal concernant le requérant ainsi que la transmission de ce document ou de tous autres documents de nature à permettre l'examen des conditions d'octroi d'une carte d'identification. Le 9 février 2011, le procureur du Roi transmet deux dossiers concernant le requérant: le premier a fait l'objet d'une ordonnance de non-lieu pour défaut de charges suffisantes et le second, du chef de violences intrafamiliales (les faits se sont produits le 2 février 2008), a été classé sans suite. Le 13 avril, la partie adverse demande au procureur du Roi copie d'un jugement concernant le requérant. Le 10 mai, le procureur du Roi transmet un jugement du 11 juin 2001 qui condamne le requérant à une peine de quinze jours d'emprisonnement avec sursis de trois ans et à une amende de 50 francs (x 200) du chef de coups et blessures volontaires; il s'agit d'une dispute entre automobilistes survenue le 29 décembre 1999 où le requérant a porté des coups à un automobiliste qui roulait trop lentement à son goût. Le 23 juin, un extrait du casier judiciaire est établi par les services du SPF Justice.

Le 1^{er} juillet, le directeur de la direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur prend, pour le ministre de l'Intérieur, la décision attaquée, rédigée de la manière suivante:

« (...) Monsieur,

En date du **3 mai 2010**, le service interne de gardiennage du **Centre Hospitalier Chrétien ASBL** a introduit, pour vous, une demande de carte d'identification pour vous permettre d'exercer des activités de gardiennage.

Une carte d'identification d'agent de gardiennage ne peut cependant être délivrée qu'à condition que l'intéressé réponde à l'ensemble des conditions légales d'exercice déterminées à l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 précitée.

L'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 10 avril 1990 précitée stipule ainsi que les personnes qui exercent dans une entreprise de gardiennage une fonction d'exécution doivent répondre à la condition suivante:

“ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une peine d'emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque, à un emprisonnement, ou à une autre peine du chef de vol, recel, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, coups et blessures volontaires, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386ter du Code pénal, à l'article 227 du Code pénal, à l'article 259bis du Code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, aux articles 323, 324 et 324ter du Code pénal, dans la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.

Les personnes qui exercent l'activité visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8^o, ne peuvent être déchues ou ne peuvent, dans les trois dernières années, avoir été déchues du droit de conduire un véhicule à moteur et doivent avoir satisfait aux examens éventuellement imposés en application de l'article 38 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les personnes qui exercent des activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, §§ 1^{er}, 6^o, 6 et 8, ne peuvent avoir été condamnées, même avec sursis, à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle consistant en une amende, une peine de travail ou une peine de prison.

Les personnes qui, à l'étranger, ont été condamnées à une peine de même nature par un jugement coulé en force de chose jugée, sont réputées ne pas satisfaire à la condition fixée ci-dessus.

Toute personne qui ne satisfait plus à cette condition à la suite d'un jugement coulé en force de chose jugée est tenue d'en informer immédiatement les personnes qui assurent la direction effective de l'entreprise, du service ou de l'organisme.

L'entreprise, service ou organisme est tenu de prévenir immédiatement le ministre de l'intérieur dès qu'il ou elle a connaissance du fait qu'une personne ne satisfait plus à cette condition à la suite d'un jugement coulé en force de chose jugée, et doit immédiatement mettre fin à toute tâche remplie par cette personne dans cette entreprise, service ou organisme”.

A l'examen de votre dossier, il est apparu que le Tribunal Correctionnel de Liège a rendu, en date du 11 juin 2001, un jugement à votre encontre vous condamnant à une peine d'emprisonnement de 15 jours pour des faits de coups et blessures volontaires.

Par conséquent, vous ne satisfaites pas à la condition d'exercice fixée à l'article 6, al. 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière de sorte qu'aucune carte d'identification pour l'exercice d'activités de gardiennage ne peut vous être délivrée.

Le service interne de gardiennage ayant demandé une carte d'identification pour vous a été prévenu de la présente décision de refus.

Pour rappel, nul ne peut exercer d'activités de gardiennage sans être détenteur d'une carte d'identification. En cas d'infraction à cette disposition légale, les sanctions prévues peuvent, notamment, consister en une amende comprise entre 1000 et 2500 EUR.

Dans l'hypothèse où vous auriez exercé dans le passé des activités de gardiennage sans être détenteur d'une carte d'identification, cette attitude était donc en totale contravention avec la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière et il vous appartient d'y mettre immédiatement fin.

(+ indication des voies de recours) (...).

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la contradiction des motifs; qu'il expose que la partie adverse refuse de lui délivrer une carte d'identification d'agent de gardiennage en visant expressément l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 qui concerne les personnes exerçant une fonction d'exécution dans une entreprise de gardiennage, alors que la demande émanait d'un service interne de gardiennage; qu'il fait valoir que la motivation formelle imposée par la loi du 29 juillet 1991 précitée doit être claire, précise et complète, qu'en se référant aux conditions imposées au personnel d'exécution d'une entreprise de gardiennage, l'acte attaqué viole l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 et qu'il importe peu que les conditions imposées au personnel d'exécution d'une entreprise de gardiennage soient identiques à celles imposées à celui d'un service interne de gardiennage;

Considérant que, dans la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, l'article premier définit notamment l'«entreprise de gardiennage» en son paragraphe 1^{er}, et le «service interne de gardiennage» en son paragraphe 2; que l'article 6 de la même loi fixe, en une seule disposition, les conditions auxquelles doivent répondre «les personnes qui exercent, dans une entreprise, service ou organisme, visé à l'article 1^{er}, une autre fonction que celles qui sont visées à l'article 5», c'est-à-dire une fonction autre que la direction effective d'une entreprise, et la participation au conseil d'administration;

Considérant que l'arrêté attaqué est rédigé de manière inappropriée en tant qu'il cite les conditions auxquelles doivent répondre les «personnes qui exercent dans une entreprise de gardiennage une fonction d'exécution»; qu'en effet, le requérant n'a pas demandé à exercer une telle fonction dans une entreprise de

gardiennage, mais dans un service interne de gardiennage; qu'au demeurant, trois alinéas après la citation d'une partie de l'article 6 de la loi, la décision attaquée fait mention, adéquatement cette fois, du «service interne de gardiennage» qui a demandé une carte d'identification pour le requérant; que la rédaction de la décision attaquée, partiellement inadaptée aux circonstances de l'espèce, est toutefois sans incidence sur le raisonnement suivi, étant donné que ce sont les mêmes conditions qui sont requises de toutes les personnes qui exercent une fonction d'exécution dans un des services ou entreprises visés à l'article 1^{er} et notamment des membres des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage; que l'irrégularité dénoncée par le moyen, quoique établie, apparaît comme une pure erreur matérielle et n'est pas de nature à vicier la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général d'égalité et de non-discrimination; qu'il expose que l'acte attaqué fait application de l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 précitée pour lui refuser une carte d'identification en raison de la condamnation prononcée par le tribunal correctionnel de Liège le 11 juin 2001, que l'article 6 distingue deux types de situations, que, d'une part, il vise la situation d'un agent de gardiennage condamné à une peine de prison de 6 mois au moins du chef d'une infraction quelconque et, d'autre part, la situation d'un agent de gardiennage condamné à une peine de prison, même inférieure à 6 mois, du chef d'infractions spécifiques, dont celle de coups et blessures volontaires; qu'il estime que l'article 6 opère ainsi une différence entre deux catégories d'agents de gardiennage sans que cette différence soit justifiée objectivement et de manière proportionnée, de sorte qu'il viole ainsi les articles 10 et 11 de la Constitution et que l'acte attaqué qui fait application de cet article 6 viole également ces dispositions constitutionnelles; qu'il soutient qu'il n'apparaît pas justifié de traiter différemment deux candidats à la fonction d'agent de gardiennage selon que l'un a été condamné à une peine d'emprisonnement du chef d'une infraction quelconque ou à une peine d'emprisonnement – même minime – du chef de coups et blessures volontaires, que cette disposition apparaît disproportionnée dès lors qu'elle ne tient pas compte des circonstances spécifiques dans lesquelles la condamnation est intervenue ou de l'ancienneté des faits; que, «subsidièrement», il sollicite que le Conseil d'État pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle et qu'il soit sursis à statuer;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 précitée n'opère pas de différence de traitement et s'applique à tous les agents de gardiennage, que, si l'on considère que ces personnes se trouvent dans des situations différentes en raison des sanctions pénales encourues précédemment, la différence de traitement repose sur un critère objectif et est

raisonnablement justifiée, que la volonté du législateur a été d'assainir le secteur du gardiennage afin d'assurer à la collectivité que seuls des individus présentant des garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pourront y évoluer, que le législateur a choisi de recourir pour le personnel d'exécution comme pour le personnel dirigeant à un certain nombre de conditions, notamment celle, objective, de l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi, que, dans un but d'assainissement du secteur, ont été exclues les personnes condamnées à une peine de plus de six mois du chef d'une prévention quelconque et ensuite celles condamnées du chef d'une série d'infractions témoignant un état d'esprit inconciliable avec le profil d'un agent de gardiennage, que la différence de traitement entre les deux catégories n'est pas déraisonnable dans la mesure où le critère de différenciation est susceptible d'une justification objective et raisonnable et qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle à la Cour constitutionnelle;

Considérant que l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, première phrase, de la loi du 10 avril 1990 est rédigé comme suit:

« Les personnes qui exercent, dans une entreprise, service ou organisme, visé à l'article 1^{er}, une autre fonction que celles qui sont visées à l'article 5, doivent satisfaire aux conditions suivantes:

1^o ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une peine d'emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque, à un emprisonnement, ou à une autre peine du chef de vol, recel, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, coups et blessures volontaires, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386^{ter} du Code pénal, à l'article 227 du Code pénal, à l'article 259^{bis} du Code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, aux articles 323, 324 et 324^{ter} du Code pénal, dans la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.»;

Considérant que cette disposition écarte des fonctions qu'elle vise, d'une part, les personnes qui ont subi une condamnation de six mois d'emprisonnement au moins du chef d'une infraction quelconque, et d'autre part, celles qui ont subi une condamnation de quelque ampleur que ce soit du chef des infractions qu'elle cite, et au nombre desquelles figurent les coups et blessures volontaires; qu'elle traite ainsi différemment les personnes condamnées pour avoir commis une de ces infractions, qui sont écartées des fonctions en cause quelle que soit la peine prononcée, et celles qui sont condamnées pour avoir commis une autre infraction, qui ne sont écartées des fonctions en cause que si la peine infligée est d'au moins six mois d'emprisonnement;

Considérant que le moyen soutient en substance que cette différence de traitement est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution; qu'à supposer que ce soit le cas, l'irrégularité dénoncée par le moyen pourrait se répercuter sur la décision attaquée; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la constitutionnalité de la différence de régime opérée par cette disposition législative, mais qu'il est tenu – en application de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle – d'interroger la Cour constitutionnelle à ce sujet,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle:

«L'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée et particulière viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que le principe général d'égalité et de non-discrimination, en ce qu'il prévoit qu'une personne qui a été condamnée à une peine d'emprisonnement, quelle qu'en soit sa durée, du chef d'une infraction en matière de coups et blessures volontaires, ne peut se voir délivrer une carte d'identification d'agent de gardiennage, alors que tel n'est pas le cas si une personne a été condamnée à une peine d'emprisonnement inférieure à 6 mois du chef de toute autre infraction, exception faite de celles visées spécifiquement par la même disposition ?»

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-cinq octobre deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY